GOVERNMENT RESPONSE TO THE STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE (SCFAIT)

Reviewing the *Export Development Act*

Canada

Also available on our Web site:

http://www.dfait-maeci.gc.ca/english/news/public.htm

Produced by the Department of Foreign Affairs and International Trade

GOVERNMENT RESPONSE TO THE STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE (SCFAIT)

Reviewing the *Export Development Act*

Table of Contents

Letter from the Minister for International Trade 1

Mandate of the Export Development Corporation (EDC)
- Recommendation 1 3
- Recommendation 2 4
- Recommendation 3 4

Changing EDC's Mandate
- Recommendation 4 4

EDC's Activities

a. Investment Ceiling
- Recommendation 5 5

b. Non-Project-Related Investments
- Recommendation 6 5

c. Joint Ventures with Banks
- Recommendation 7 6

d. Leasing
- Recommendation 8 6

e. Domestic Financing
- Recommendation 9 7

f. Contingent Liability Ceiling
- Recommendation 10 7

g. Domestic Credit Insurance
- Recommendation 11 7

h. Promoting EDC Credit Insurance Products in Bank Branches
- Recommendation 12 8

i. Withdrawal of EDC from Domestic Credit Insurance
- Recommendation 13 8

Bank Participation in Medium-Term Financing
- Recommendation 14 9

Increasing Canadian Capacity to Support Exports
- Recommendation 15 9
- Recommendation 16 10
- Recommendation 17 10
- Recommendation 18 10

Table of Contents (cont'd)

Supporting Services to Small- and Medium-Sized Enterprises (SMEs)
Recommendation 19 11

Improving Transparency, Public Disclosure and Accountability
Recommendation 20 11

Contributing to Environmentally Sustainable Development
Recommendation 21 12

Enhancing Respect for Internationally-Recognized Human Rights
Recommendation 22 14

Institutional Matters and Corporate Governance
Recommendation 23 15

100-05132/

Letter from the Minister for International Trade

Mr. Bill Graham, M.P.
Chair
Standing Committee on Foreign Affairs
and International Trade
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Colleague:

On behalf of the Government I wish to express our appreciation to all members of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade (SCFAIT), for their consideration of the legislation which sets out the mandate and business lines of Export Development Corporation (EDC). This review culminated in the tabling in Parliament of a report on December 16, 1999 entitled: *Exporting in the Canadian Interest: Reviewing the Export Development (ED) Act.*

The Government has noted the evident interest of numerous stakeholders in the review process as demonstrated by their participation in the Committee hearings of last fall. We are pleased that the Committee was also able to successfully build upon the extensive consultations undertaken by the firm of Gowling, Strathy & Henderson (Gowlings) in the preparation of their report on the ED Act, which was tabled in Parliament last July.

This country's participation in the tremendous growth in international trade over the last few years has significantly improved the economic well-being of all Canadians. The Government is cognizant of the fact that EDC has made a significant contribution towards the achievement of the record export sales registered by Canadian businesses during this period. The Corporation is well managed, highly valued by its clients and innovative in its development of new programs to meet emerging export opportunities.

We further note that EDC fulfils an important public policy role, especially with regard to supporting small- and medium-sized enterprises in overcoming the financial risks associated with selling into new foreign markets. In sum, EDC is a Canadian success story. Furthermore, the government recognizes that the Corporation has already taken measures, in the context of its most recent corporate plan, to address some of the more contentious issues raised during the ED Act review process.

The Committee's Report has been thoroughly reviewed and, for the most part, the Government is able to express its broad agreement with the Committee's recommendations. The Report provides informed and valuable direction to the Government. It is therefore my pleasure, pursuant to Standing Order 109 of the House of Commons, to submit the attached Response to the Committee's Report.

Sincerely,

Pierre S. Pettigrew

Mandate of the Export Development Corporation (EDC)

Recommendation 1

"While it may be difficult to achieve agreement on a definite formula which would satisfy everyone's interests and concerns, the Committee suggests adding a provision to Section 10 of the *Export Development Act* to the following effect:

> *That in carrying out its mandate and exercising its powers, the Corporation shall give due regard to the benefits to Canada to be derived therefrom and to the commitments and obligations undertaken by Canada under international agreements.*

The Committee's bottom line in all of this is to see EDC continue to evolve as an effective agency dedicated to maximizing the potential of the Canadian exporting community, while giving particular attention to developing the export orientation of small and medium-sized enterprises, thereby contributing to Canada's future prosperity for the benefit of all Canadians. As a commercially oriented entity, EDC must be able to offer needed high-quality services to Canadian exporters in a manner that is as timely and efficient as possible and that promotes private-sector competitiveness and innovation. At the same time, as a public institution wholly owned by the Government of Canada, EDC must operate, and be seen to be operating, within a policy and legislative framework that is transparent, publicly accountable, and meets reasonable standards of environmental and social responsibility consistent with Canadian values and Canada's overall international objectives and obligations. We are confident that with these clear Parliamentary guidelines in place, with good will, appropriate direction, and sufficient efforts, all of these goals can be achieved, to the benefit of Canadian exporters and the Canadian public as a whole."

Response:

As Canada's official Export Credit Agency, EDC must meet the requirement to operate to the benefit of Canada and to abide by Canada's international commitments. Accordingly, the Government agrees with the principle of this recommendation. As a practical matter however, further study is required to define benefits to Canada and to identify options for providing clarity, including legislative options, on a basis that would not lead to adverse consequences for exporters. Recommendations will be prepared for the consideration of Cabinet.

Recommendation 2

"The Committee fully endorses the first recommendation of the Gowlings Report, that Canada must be present and active in the major international forums."

Response:

The Government agrees. Continuing Canadian participation in international forums related to trade finance is essential. Canada has been leading internationally to promote and strengthen disciplines governing official export credit support. This practice is consistent with EDC's commercial principles, public policy mandate, and is in the best interests of Canadian exporters and investors.

Recommendation 3

"The Committee recommends that the Government and EDC attentively address the concern about changes to EDC's institutional structure that would use subsidiaries or other means to distinguish between EDC activities under the Consensus and its other, market-based activities."

Response:

The Government agrees that greater separation between these two activities is desirable, and will work with the Corporation to advance this objective.

Changing EDC's Mandate

Recommendation 4

"The Committee does not support the changes to EDC's mandate recommended in the Gowlings Report (i.e. restating EDC's mandate to remove "directly and indirectly"), which could have unexpected and undesirable effects. The Committee is persuaded that EDC conducts its activities appropriately and that there is no need at present to amend the wording of its mandate.

The Committee recommends that at present the Government not implement Recommendation 2 of the Gowlings Report, that changes be made to EDC's mandate.

Concerning Recommendation 3 of the Gowlings Report, that EDC should carry out its mandate with explicit reference to resulting economic benefits for Canada, the Committee's first Recommendation already notes that this could be accomplished by adding a clause to section 10 of the Act."

Response:

The Government supports the Committee's conclusions, but notes that alternatives to Section 10 of the ED Act may need to be considered as well for economic benefits to Canada.

EDC's Activities

a. Investment Ceiling

Recommendation 5

"The Committee recommends that the Government address the concern about EDC's investment ceiling for projects and find a more flexible way to update or change the ceiling."

Response:

The Government supports the proposal for amendments to the EDC equity regulation to remove the $10 million ceiling for project investments, and to calculate the 25 percent limit on a fully diluted basis for projects. The Government disagrees that the $10 million ceiling for non-project equity should be changed. We do accept, however, that it as well should be subject to the 25% cap on a fully diluted basis.

b. Non-Project-Related Investments

Recommendation 6

"The Committee recommends that the Government attentively address the concerns raised by the recommendation contained in the Gowlings Report, that EDC investment other than in projects should be made only through a subsidiary."

Response:

The Government notes the theme presented throughout the Review that EDC should retain all possible flexibility to help Canadian exporters. We also note that the Corporation has the authority to establish subsidiaries as appropriate to meet specific requirements or opportunities.

Different forms of equity may require different support mechanisms and tools, which must also be considered prior to any change in approach. While subsidiaries may be useful and would be considered following the normal course of approval by the Board and an Order in Council, EDC should retain the legal right to invest directly and should not be unduly constrained in addressing market opportunities.

c. Joint Ventures with Banks

Recommendation 7

"The Committee recommends that the Government, and particularly the Minister of Finance, consider the possibility of requesting an amendment to section 468 of the *Bank Act* so that banks are authorized to invest in joint ventures with EDC."

Response:

The Government agrees with the intent of this recommendation but does not agree that an amendment to the *Bank Act* is necessary. The existing legislation allows Canadian banks to invest in joint ventures with EDC. Investments greater than or equal to 10 percent of the entity's equity are subject to Ministerial approval. This approval requirement is part of the Minister of Finance's oversight responsibilities for the banking system. The approval is normally quick and is not a cumbersome administrative burden. Therefore, the Government has concluded that no amendment to the *Bank Act* is necessary for this purpose.

d. Leasing

Recommendation 8

"The Committee considers that EDC should keep all possible flexibility in order to assist Canadian exporters, and that at present there is no need to set up a subsidiary. However, the Committee strongly encourages EDC to consider setting up a joint leasing venture with another financial institution that could meet its needs."

Response:

EDC has the authority to consider this method of financing, and should retain the flexibility to respond to situations as market conditions warrant. The Government agrees with the Review's suggestion that subsidiaries are not required in order to carry out the Corporation's leasing and investment activities. However, EDC will be open to commercial joint leasing ventures with willing business partners to expand capacity (lending, insurance, leasing etc.) provided a viable business case can be made.

e. Domestic Financing

Recommendation 9

"The Committee recommends that at present the Government not amend EDC's power to conduct domestic financing, but attentively monitor the transactions that EDC conducts or intends to conduct, and ensure that these transactions fall under EDC's mandate."

Response:

The Government agrees with the intent of this recommendation, but notes that a responsibility of the EDC Board of Directors under existing governance structures is to ensure that the Corporation's activities are within its mandate. This is examined annually by the Auditor General. Furthermore, under the ED Act, domestic financing already requires the approval of the Minister for International Trade and the Minister of Finance. The Government will continue to monitor closely such transactions on this basis.

f. Contingent Liability Ceiling

Recommendation 10

"The Committee agrees with Recommendation 10 contained in the Gowlings Report, that the contingent liability ceiling should be raised. It could be raised by changing the amount of the contingent liability ceiling, or by setting the amount on the basis of EDC's financial capacity."

Response:

The Government agrees with SCFAIT's suggestion that the ED Act should be amended to replace the current contingent liability limit with one that would grow with EDC's financial capacity, as is the case with EDC's borrowing limit.

g. Domestic Credit Insurance

Recommendation 11

"The Committee recommends that the Government not change the definition of the term "exporter" as suggested by the Gowlings Report, but that it continue to study the suggestion."

Response:

The Government agrees that no change is necessary to the definition of exporter which underlies the current domestic insurance regulation. The Government will monitor the use of the Corporation's domestic credits insurance program in the context of the ongoing development of the domestic market for such insurance products. EDC will be encouraged to continue efforts to develop capacity within the financial services sector.

h. Promoting EDC Credit Insurance Products in Bank Branches

Recommendation 12

"The Committee agrees with the Gowlings Report's recommendation concerning the participation of the Canadian bank branch network in the promotion of EDC's credit insurance products, and hopes that the Department of Finance will be able to study the question promptly so that it can request amendments to the *Bank Act* Regulations if required."

Response:

The Government agrees that collaboration with the commercial banks in the sale of EDC's export credit insurance would be desirable. No amendment to the *Bank Act* is necessary to authorize the promotion of export credit insurance by the banks.

i. Withdrawal of EDC from Domestic Credit Insurance

Recommendation 13

"The Committee is not persuaded that the Canadian economy would be better served if EDC were to withdraw from the field of domestic credit insurance.

Given that one of the goals of Canada's trade policy is to develop capacity and expansion of Canadian enterprises, which includes enterprises active in the financial services sector, the Committee recommends that the issue of EDC's involvement in short-term credit insurance be the subject of further consideration in five years' time. The date scheduled for the next review of the Act, 2008, seems to be too far in the future."

Response:

The Government agrees with this recommendation. EDC's participation in domestic credit insurance has helped to develop the domestic market while providing considerable convenience to exporters. A very recent cooperative venture arranged by EDC with a private sector insurer will change EDC's role in this market. The issue can be reviewed by Government as warranted, with recommendations made to the Minister for International Trade.

Bank Participation in Medium-Term Financing

Recommendation 14

"The Committee recommends that the Government give careful study to the question of setting up a new medium-term *Consensus* loan guarantee program that would have the backing of the banks, in order to reach a decision based on the best interest of Canadian exporters and the country as a whole."

Response:

The Government shares SCFAIT and Gowlings' concerns about the limited participation of Canadian banks in medium- and long-term export financing. Among G-7 countries none are more dependent on trade than Canada. Yet our commercial financial sector has a very limited role in medium-term export finance at present. As a result, the extensive domestic and international networks of Canada's banks and substantial financial resources are not available to Canadian exporters for medium-term export financing. Since broader participation by Canadian lenders would diversify the sources of export financing which are available, and perhaps increase SME access to these services, the Government will study the proposal for a guarantee program for the banks.

Increasing Canadian Capacity to Support Exports

Recommendation 15

"The Committee agrees with Recommendation 15 of the Gowlings Report that the major Canadian pension funds should be authorized to participate in individual loans held by EDC or other international financial institutions such as the World Bank or the International Finance Corporation. Currently, any such investment is considered an investment in foreign property and is subject to the 20% limit. Amendments would have to be made to the *Income Tax Act* to eliminate this obstacle."

Response:

The Government agrees and encourages EDC to take advantage of the modified foreign property classification rules under the Income Tax Regulations by working with Canadian pension funds with a view to securitize a portfolio of its loan assets.

Recommendation 16

"The Committee agrees with Recommendation 16 of the Gowlings Report which proposes the securitization of certain EDC loans. In financing medium- and long-term projects, EDC should have the option of converting these loans into marketable securities. For this to be possible, the Minister would have to introduce an amendment to EDC's incorporating legislation."

Response:

The ED Act allows the Corporation to put in place securitization structures which would have the effect of converting its loans into marketable securities. Accordingly, no legislative change is required for this purpose.

Recommendation 17

"The Committee agrees with Recommendation 17 of the Gowlings Report when it recommends that EDC develop a policy and program for sharing risk assessments that could be useful to private-sector Canadian financial institutions and to the Office of the Superintendent of Financial Institutions. The Committee also considers that the implementation of such a program could be done, at least partially, on a cost-recovery basis."

Response:

The Government agrees with this recommendation and will encourage EDC to make market knowledge more widely available in order to encourage greater participation of Canadian business in exporting, foreign investment and trade finance.

The Corporation will develop a policy on the issue, perhaps on a cost-recovery basis.

Recommendation 18

"The Committee endorses the Gowlings Report's recommendations on strengthening its international presence. EDC should proceed with its plan to station representatives in Mexico City and São Paulo. An amendment should be made to the *Export Development Act* so that EDC can establish offices abroad with the approval of the Minister, on terms and conditions established by the latter."

Response:

While recognizing the desirability of strengthening EDC' s international presence the Government believes that EDC should continue to collocate its officers at embassies or consulates abroad in countries of interest. This would ensure optimal cooperation with DFAIT trade programs and the Trade Commissioner Service, and reflect the Government's Team Canada philosophy on trade development. No amendment of the ED Act would be required for this purpose. Only in the situation where no official representation exists in EDC's target location, would the Government consider the establishment of an office for EDC, and only then on the same conditions as collocation.

Supporting Services to Small- and Medium-Sized Enterprises (SMEs)

Recommendation 19

"The Committee strongly endorses the Gowlings Report's recommendations and urges EDC to increase its efforts to provide accessible service to all potential SME exporters in all parts of Canada, paying particular attention to improving cooperation with other financial institutions and to developing the export-readiness and capacity of SMEs."

Response:

The Government welcomes SCFAIT's suggestions to improve service to SMEs. It is important that these companies receive our fullest cooperation and that all steps are considered that might improve their access to Government services. EDC will also study carefully the specific suggestions made by Gowlings and endorsed by SCFAIT, which include:

- streamlined documentation;
- concerns about product liability insurance;
- increase support for businesses in the service sector;
- greater cooperation with commercial lenders (dissemination of information through bank branches, training to bank staff in EDC's trade finance products, sale of credit insurance through branches, sharing risk information with banks);
- improve cooperation with BDC;
- decentralize decisions on small transactions to regional offices;
- mobilize the non grain portion of the Agri-food Credit Facility Program.

A review will be undertaken by Government in three years of EDC's progress on these points, and recommendations will be presented to the Minster for International Trade.

Improving Transparency, Public Disclosure and Accountability

Recommendation 20

"The Committee endorses the principle of improving mandatory disclosure of information that is relevant to public accountability along the lines recommended by the Gowlings Report, to that extent that all concerns which are necessary to protect commercial confidences can be met. As an operational next step, the Committee recommends that EDC submit its forthcoming disclosure framework for public consultation and comment prior to its finalization as corporate policy, and thereafter commission an independent review of its performance following a trial period of several years. In addition, the Committee urges EDC to explore the feasibility of establishing a post of ombudsman within its organization to handle accountability and framework compliance matters related to public access to information and appeals."

Response:

The Government acknowledges that information EDC currently discloses is highly aggregated but notes that significant strides are being made by EDC to make more information public on its activities. The Government also notes that, in terms of the extent of disclosure, a distinction could be drawn between Canada Account and Corporate Account. The former tends to be higher-risk sovereign business which is taken as a direct liability of the Government, while the latter includes a much higher percentage of "market window" commercial transactions, where the need to protect confidentiality would be greater, and where the risk of loss remains with the Corporation itself.

The Government also agrees with the proposal that EDC consider creating the post of ombudsman to deal with accountability, compliance, and access to information. However, EDC's findings should be referred to both the Minister for International Trade and the Board of Directors. An independent review of the disclosure framework would be desirable, and perhaps could be referred to the Auditor General. A decision in this regard will be taken by the Minister for International Trade.

Contributing to Environmentally Sustainable Development

Recommendation 21

"The Committee accepts that EDC's environmentally-related plans are a good start but agrees with the Gowlings review that they are insufficient in themselves. In recommendation 1 of this Report, we suggested a general amendment to Section 10 of the *Export Development Act* which would add language requiring EDC to give due regard to "the commitments and obligations undertaken by Canada under international agreements." In our view, this would include internationally-affirmed principles of sustainable development and obligations under multilateral environmental agreements. If there is any doubt on that point, wording to this effect could be added to Section 2 (Interpretation) of the Act. We also see merit in adding language elsewhere in the Act which would impart statutory weight to EDC's environment review framework and establish some basis of environmental criteria on which to determine the eligibility of project proposals for EDC support.

While EDC may see measures as "redundant," in light of the perceived weaknesses in its present Environment Review Frame work, we believe that EDC could further enhance its public credibility by conducting a formal consultation with stakeholders on the framework's performance after its first year of operation (i.e. in the spring of 2000). Thereafter, we also believe that independent public oversight – reporting to Parliament at regular intervals on EDC's performance in respect of the implementation of its Environmental Review Framework – would be enhanced by adding a provision to the *Auditor General Act* establishing the Office of the Commissioner of Environment and Sustainable Development as the Government's designated agent for that purpose.

In regard to disclosure and accountability issues, the Committee takes the view that disclosure of environmental impact assessments which allows sufficient time for preventive action – i.e., identification and mitigation of potential problems as early as possible in the course of the proposal approval process and the project cycle – should be the operating rule, subject only to any commercial confidentiality and viability requirements that the Government deems essential. In addressing this matter in its forthcoming public disclosure framework, we would urge EDC to carefully consider all of the arguments and relevant international experience. Finally, as we suggested in the previous section, EDC should explore the option of creating an ombudsman post within its organization to respond directly and in a timely fashion to public inquiries and appeals regarding sustainable development impacts."

Response:

As a Crown Corporation, EDC is expected to reflect Canadian values on the environment in its activities overseas. The Government therefore will take immediate action to involve the Office of the Auditor General, which includes the Commissioner for Environment and Sustainable Development, to audit the adequacy of EDC's environmental framework and EDC's performance in implementing it when assessing specific projects. The terms of this engagement will be arranged on an interim basis by order in council.

Moreover, the Government also undertakes to give statutory authority to the environmental review process within the next twelve months and to confirm the ongoing oversight of the Auditor General of EDC's performance. Options to be considered to serve this purpose are: the inclusion of the review framework in the *Export Development Act*; or a regulation for the Corporation under the Canadian Environmental Assessment Act. In its assessment of these alternatives, Government will be guided by the five year review of the *Canadian Environmental Assessment Act* now underway and continuing multilateral negotiations.

The Government agrees that environmental assessments should be made public early in the project financing approval process, subject to competitive and commercial considerations, and subject to further discussion in the context of the elaboration of EDC's disclosure framework.

The Government agrees that EDC's environmental framework should be subjected to further public assessment as soon as possible, and that public consultations should be undertaken on a regular basis thereafter to ensure that its evolving standards are understood.

Enhancing Respect for Internationally-Recognized Human Rights

Recommendation 22

"The Committee supports the general thrust of the Gowlings Report's recommendations. In addition, the Committee's first Recommendation to add a Section 10 provision to the *Export Development Act* enjoining EDC to give due regard to "the commitments and obligations undertaken by Canada under international agreements" would also extend to United Nations human rights instruments, the ILO's 1998 Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, and other multilateral human rights accords to which Canada is a signatory. Similarly, our suggestion that EDC explore the establishment of an ombudsman post would obviously extend to the handling of public information and appeals related to relevant human rights conditions and to the manner in which their impact (in country risk and project-specific terms) is assessed by EDC in its countries of operation.

In regard to ethical business conduct requirements, the Committee sees merit in writing into the Act a general affirmation to the effect that EDC should endeavour to promote its better business standards wherever possible. However, we believe that the detailed application should be left to evolve through an ongoing elaboration of its Code of Business Ethics, Environmental Review Framework, and future public disclosure framework, learning from implementation experience through periodic public evaluations conducted in collaboration with DFAIT."

Response:

The Government endorses the study of the creation of an ombudsman to handle accountability and compliance matters related to public access to information and appeals. The findings of this study should be referred to the Minister for International Trade and to the EDC Board.

The Government believes that trade provides a means whereby we are able to engage other countries on social and environmental issues. EDC therefore plays an important role in the furtherance of Canadian values on these issues. EDC also abides by Canada's international obligations, including international human rights standards. Options to strengthen and clarify this and related responsibilities will be developed for the consideration of Cabinet in response to this and other recommendations. The matter of giving legislative authority to the promotion of business standards, however, is questioned since this is not a core competence of the Corporation. It might however be formally recognized as an objective through other means. For example, it could be referenced in the preamble to EDC's code of ethics. EDC will be asked to study this suggestion.

DFAIT and EDC will establish an appropriate mechanism to strengthen existing communications to ensure a timely and systematic exchange of information and guidance from DFAIT on human rights developments in relevant countries. This would assist EDC with the development of a stronger country-based human rights framework within which the potential human rights impacts of a specific project can be assessed. Such an exchange of information will incorporate UN and ILO reporting on countries

where there are serious violations of international human rights law, including core labour standards. Further information relevant to EDC's assessment of specific projects will be made available by DFAIT through modalities to be developed with the Corporation.

With respect to ethical business conduct requirements, EDC should promote corporate social responsibility wherever possible. To that end, EDC will work with DFAIT to develop a set of materials on corporate social responsibility which can be disseminated to clients as well as be made available on its website.

The Government will also review its existing policy on debt forgiveness such that the EDC would share the cost of official debt rescheduling and write-offs which are negotiated by the Government as part of a multilateral arrangement to lessen the debt burden of specific highly-indebted borrowing nations. This action would ensure that EDC is accountable for the consequences of their lending to these countries.

Institutional Matters and Corporate Governance

Recommendation 23

"The Committee welcomes the general direction of the Gowlings Report's proposals in regard to administrative and corporate governance matters, as well as EDC's own initiative in this area. However, we take issue with the recommendation to drop the Auditor General of Canada as EDC's auditor subsequent to any change in its status as a Crown corporation under Schedule 3 of the *Financial Administration Act.* Indeed, we have suggested that the scope of the AG's office ought to be expanded in relation to EDC's mandate to include monitoring by the Commissioner of Environment and Sustainable Development of EDC's performance in implementing its Environmental Review Framework."

Response:

The Government agrees that there may be merit to transferring the Corporation under the FAA, but is concerned about a number of possible consequences, including governance, oversight and taxation implications. The move would also set a precedent among financial crown corporations. Accordingly it has been decided to study further the suggestion.

The Government agrees with the participation of Industry Canada on EDC's Board of Directors, and will need to find the appropriate mechanism to do this.

The proposal to allow the Board to appoint the president, should be considered only as an amendment to the FAA rather than the ED Act. An amendment applicable only to EDC would undermine the general applicability of the FAA. Accordingly, it is not considered appropriate at this time.

Réponse du gouvernement au Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce international (CPAECI)

Examen de la *Loi sur l'expansion des exportations*

Canada

Aussi disponible dans notre site Web :

http://www.dfait-maeci.gc.ca/francais/news/public.htm

Produit par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Réponse du gouvernement au Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce international (CPAECI)

Examen de la *Loi sur l'expansion des exportations*

Table des matières

Lettre du ministre du Commerce international 1

Le mandat de la Societé pour l'expansion des exportations (SEE)

Recommandation 1 3
Recommandation 2 4
Recommandation 3 4

Modification du mandat de la SEE

Recommandation 4 4

Les activités de la SEE

***a.* Plafond d'investissement**

Recommandation 5 5

***b.* Prises de participation hors projet**

Recommandation 6 5

***c.* Coentreprises avec les banques**

Recommandation 7 6

***d.* Crédit-bail**

Recommandation 8 6

***e.* Financement intérieur**

Recommandation 9 7

***f.* Limite à la dette éventuelle de la SEE**

Recommandation 10 7

***g.* Assurance-crédit intérieure**

Recommandation 11 7

***h.* Publicité des produits d'assurance-crédit de la SEE dans les succursales bancaires**

Recommandation 12 8

***i.* Retrait de la SEE du domaine de l'assurance-crédit intérieure**

Recommandation 13 8

Participation des banques au financement à moyen terme

Recommandation 14 9

Table des matières (cont.)

Renforcement de la capacité canadienne à soutenir les exportations
Recommandation 15 9
Recommandation 16 10
Recommandation 17 10
Recommandation 18 10

Services de soutien aux petites et moyennes entreprises (PME)
Recommandation 19 11

Transparence, divulgation et responsabilisation plus grandes
Recommandation 20 11

Contribuer au développement écologiquement durable
Recommandation 21 12

Respect des droits de la personne reconnus à l'échelle internationale
Recommandation 22 14

Questions institutionnelles et administratives
Recommandation 23 15

Lettre du ministre du Commerce international

Monsieur Bill Graham, député
Président
Comité permanent des affaires étrangères
et du commerce international
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Cher collègue,

Au nom du gouvernement, je souhaite exprimer notre satisfaction à tous les membres du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international (CPAECI) pour leur étude de la loi régissant le mandat et les lignes de conduite commerciales de la Société pour l'expansion des exportations (SEE). Cette étude a culminé, le 16 décembre 1999, par le dépôt au Parlement du rapport intitulé « Exporter dans l'intérêt du Canada : examen de la Loi sur l'expansion des exportations ».

Le gouvernement a remarqué l'intérêt manifeste de nombreux intervenants dans le processus d'examen, dont fait foi leur participation aux audiences du CPAECI de l'automne dernier. Nous sommes heureux de constater que le CPAECI a de plus fait fond avec succès sur les consultations approfondies que la société Gowling, Strathy & Henderson (Gowlings) a mené en préparation de son rapport sur la *Loi sur l'expansion des exportations* (LEE), qui a été déposé au Parlement en juillet dernier.

La participation du Canada à la spectaculaire croissance qu'a connu le commerce international ces dernières années a amélioré considérablement le bien-être de tous les Canadiens sur le plan économique. Les entreprises canadiennes ont réalisé, pendant cette période, des ventes à l'exportation d'un niveau jamais vu, et le gouvernement est conscient du fait que la SEE a contribué sensiblement à cet essor. La SEE est bien administrée, ses clients l'apprécient grandement et elle est tout à fait à même d'élaborer de nouveaux programmes novateurs permettant de profiter des occasions d'exportation émergentes.

Nous avons également remarqué que la SEE remplit un important rôle d'intérêt public, surtout en ce qui a trait au soutien qu'elle fo[illegible]nit aux petites et moyennes entreprises pour qu'elles puissent triompher des risques financiers associés aux ventes sur de nouveaux marchés étrangers. En somme, la SEE est une expérience canadienne réussie. Le gouvernement reconnaît en outre que la SEE a déjà pris des mesures, dans le cadre de son dernier plan d'organisation, pour résoudre certaines des questions les plus litigieuses soulevées durant le processus d'examen de la LEE.

Le rapport du CPAECI a été examiné à fond, et le gouvernement peut, en majeure partie, exprimer son accord général avec les recommandations du Comité. Le rapport fournit au gouvernement des directives éclairées et précieuses. J'ai donc le plaisir de vous faire parvenir la Réponse au rapport du CPAECI, conformément au Règlement 109 de la Chambre des communes.

Je vous prie d'agréer, cher collègue, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Pierre S. Pettigrew

Le mandat de la Société pour l'expansion des exportations (SEE)

Recommandation 1

« Conscient de la difficulté de s'entendre sur une formule définitive qui réponde aux intérêts et aux préoccupations de chacun, le Comité suggère d'ajouter à l'article 10 de la *Loi sur l'expansion des exportations* une disposition qui pourrait se lire comme suit :

> *La Société exerce son mandat et ses pouvoirs en tenant compte des avantages qui en découlent pour le Canada et des engagements et obligations contractés par le Canada dans les accords internationaux.*

En définitive, le Comité souhaite que la SEE continue d'évoluer en tant qu'organisme efficace voué à maximiser les possibilités des exportateurs canadiens, en s'attachant à développer la vocation exportatrice des petites et moyennes entreprises, de façon à contribuer à la prospérité future du Canada, au profit de tous les Canadiens. Vu son orientation commerciale, la SEE doit pouvoir offrir les services de qualité qui sont nécessaires aux exportateurs canadiens le plus rapidement et le plus efficacement possible, de façon à promouvoir la compétitivité et l'innovation du secteur privé. En même temps, à titre d'institution publique appartenant entièrement au gouvernement du Canada, la SEE doit montrer qu'elle fonctionne dans un cadre stratégique et législatif transparent, qu'elle rend des comptes à la population et qu'elle respecte des critères raisonnables de responsabilité environnementale et sociale conformément aux valeurs canadiennes et aux obligations et objectifs internationaux du Canada. Nous croyons qu'avec de la bonne volonté, l'orientation voulue et un effort suffisant, tous ces objectifs peuvent être réalisés, à l'avantage des exportateurs canadiens et de l'ensemble des Canadiens. »

Réponse :

À titre d'organisme public de crédit à l'exportation du Canada, la SEE doit respecter l'obligation de mener ses activités à l'avantage du Canada et de tenir les engagements internationaux du Canada. Par conséquent, le gouvernement donne son accord de principe à cette recommandation. Pour des raisons d'ordre pratique toutefois, il est nécessaire d'approfondir l'étude afin de définir ce que sont les avantages pour le Canada, et de trouver des options, y compris toucher à la Loi, qui apporteraient des précisions n'ayant pas de conséquences néfastes pour les exportateurs. Des recommandations seront préparées à l'intention du Cabinet.

Recommandation 2

« Le Comité partage entièrement la mention de la première recommandation du Rapport Gowlings selon laquelle le Canada doit être présent et jouer un rôle actif dans les principaux forums internationaux. »

Réponse :

Le gouvernement approuve cette recommandation. Il est essentiel que le Canada continue de jouer, dans les forums internationaux, un rôle dans le domaine du financement du commerce extérieur. Le Canada montre la voie sur la scène internationale pour ce qui est de défendre et de renforcer la discipline en matière de soutien public au crédit à l'exportation. Son action rejoint les principes commerciaux et le mandat d'instrument de la politique gouvernementale de la SEE, et elle s'inscrit dans le sens des intérêts fondamentaux des exportateurs et des investisseurs canadiens.

Recommandation 3

« Le Comité recommande au gouvernement et à la SEE d'étudier attentivement la question des changements à la structure institutionnelle de la SEE qui auraient pour effet de séparer, aux moyens de filiales ou autrement, les activités de la Société faites en vertu du Consensus de ses autres activités commerciales. »

Réponse :

Le gouvernement convient qu'il est souhaitable d'établir une meilleure distinction entre ces deux types d'activités de la SEE. Il y travaillera avec cette dernière.

Modification du mandat de la SEE

Recommandation 4

« Il n'est pas de l'intention du Comité de recommander des changements au mandat de la SEE qui iraient dans le sens des modifications suggérées par le Rapport Gowlings. Les précisions que le Rapport Gowlings voudrait apporter au mandat de la SEE pourraient avoir des conséquences inattendues et indésirables. Le Comité est convaincu que la SEE mène ses activités de façon appropriée et qu'il n'y a pas lieu d'apporter, pour l'instant, des modifications à la formulation du mandat de celle-ci.

Le Comité recommande au gouvernement de ne pas donner suite, pour l'instant, à la deuxième recommandation du Rapport Gowlings qui voudrait apporter des modifications à la formulation du mandat de la SEE.

En ce qui concerne l'ajout d'une mention selon laquelle la SEE doit remplir son mandat en considérant les bénéfices pour le Canada (recommandation 3), le Comité a déjà suggéré dans sa première recommandation qu'un tel ajout pourrait se faire par l'addition d'une disposition à l'article 10 de la *Loi sur l'expansion des exportations.* »

Réponse :

Le gouvernement endosse les conclusions du Comité, mais fait observer qu'il faudrait peut-être étudier aussi d'autres solutions de rechange à l'addition d'une disposition à l'article 10 de la LEE, en considérant les bénéfices pour le Canada.

Les activités de la SEE

a. Plafond d'investissement

Recommandation 5

« Le Comité recommande au gouvernement d'étudier la question du plafond d'investissement de la SEE dans des projets et de trouver une manière plus flexible d'en faire la mise à jour ou de le modifier. »

Réponse :

Le gouvernement souscrit à la proposition de modifier la règle de prise de participation de la SEE de manière à supprimer le plafond de 10 millions $ imposé pour les investissements dans les projets, et de calculer la limite de 25 p. 100 en tenant compte de l'effet dilué de l'investissement. Par contre, le gouvernement ne souscrit pas à la proposition de changer le plafond de 10 millions $ s'appliquant aux prises de participation hors projet. Il convient cependant que la limite de 25 p. 100 avec prise en compte de l'effet dilué de l'investissement devrait s'appliquer dans ce cas également.

b. Prises de participation hors projet

Recommandation 6

« Le Comité recommande au gouvernement d'étudier attentivement la question soulevée par la recommandation du Rapport Gowlings qui voudrait que la SEE ne puisse prendre des participations hors projet que par l'intermédiaire d'une filiale. »

Réponse :

Le gouvernement remarque l'omniprésence d'un thème dans l'Examen, à savoir que la SEE doit rester le plus souple possible pour aider les exportateurs canadiens. Il remarque aussi que la Société a le pouvoir de créer des filiales au besoin, pour répondre à des besoins précis ou profiter de débouchés.

Diverses formes de prise de participation peuvent requérir divers mécanismes et outils de soutien, qu'il faut également examiner avant de changer l'approche de quelque façon que ce soit. Les filiales peuvent être utiles, et l'étude à ce sujet devra suivre le mécanisme normal d'autorisation du conseil d'administration et de décret en conseil. Toutefois, la SEE doit conserver le droit légal d'investir directement et ne pas être soumise à des contraintes indues lorsque se présentent des débouchés commerciaux.

c. Coentreprises avec les banques

Recommandation 7

« Le Comité recommande au gouvernement et plus particulièrement au ministre des Finances d'étudier la possibilité de demander une modification à l'article 468 de la *Loi sur les banques* afin que celles-ci soient autorisées à participer à des coentreprises de services financiers avec la SEE. »

Réponse :

Le gouvernement est en accord avec l'objet de la recommandation, mais ne croit pas qu'une modification à la *Loi sur les banques* soit nécessaire. La Loi actuelle autorise en effet les banques canadiennes à investir dans des coentreprises avec la SEE. Les investissements égaux ou supérieurs à 10 p. 100 de la propriété de l'entité doivent être autorisés par le Ministre. La tâche de surveillance du système bancaire qui incombe à ce dernier explique que son autorisation est requise. Normalement, l'autorisation est obtenue rapidement et donne lieu à peu de formalités administratives. Le gouvernement en conclut qu'il n'est pas nécessaire de modifier la Loi pour atteindre le but recherché.

d. Crédit-bail

Recommandation 8

« Le Comité est d'avis que la SEE devrait garder toute la flexibilité possible pour aider les exportateurs canadiens et que l'établissement d'une filiale qui ferait les transactions de crédit-bail ne semble pas justifié pour l'instant. Par contre, le Comité encourage fortement la SEE à envisager la création, avec une autre institution financière, d'une coentreprise qui oeuvrerait dans ce domaine et qui pourrait répondre à ses besoins. »

Réponse :

La SEE a le pouvoir d'étudier ce mode de financement et elle devrait garder la souplesse nécessaire pour réagir aux situations, selon la conjoncture du marché. Le gouvernement approuve la suggestion présentée dans l'Examen, à savoir qu'une filiale n'est pas nécessaire pour que la Société puisse mener ses activités d'investissement et de crédit-bail. Par contre, la SEE se montrera ouverte à l'idée de constituer des coentreprises commerciales de crédit-bail avec des partenaires désireux d'élargir leurs activités (prêt, assurance, crédit-bail, etc.), dans la mesure où les analyses de rentabilisation seront convaincantes.

e. Financement intérieur

Recommandation 9

« Le Comité recommande au gouvernement de ne pas apporter, pour l'instant, de modifications au pouvoir de la SEE de faire du financement intérieur mais de surveiller attentivement les transactions que celle-ci peut faire ou projetterait de faire pour s'assurer que ces transactions soient faites dans le cadre du mandat de la SEE. »

Réponse :

Le gouvernement est en accord avec l'intention de cette recommandation mais fait observer que, d'après la structure actuelle du conseil d'administration de la Société, celui-ci doit veiller à ce que les activités de la SEE respectent le mandat. Le Vérificateur général examine cet aspect chaque année. De plus, la LEE prévoit déjà que les opérations de financement intérieur doivent être autorisées par le ministre du Commerce international et le ministre des Finances. Le gouvernement continuera donc de surveiller ces opérations de près, sur cette base.

f. Limite à la dette éventuelle de la SEE

Recommandation 10

« Le Comité convient, avec le Rapport Gowlings, que le plafond de la limite de la dette éventuelle devrait être augmenté. Cette augmentation pourrait se faire par une modification du montant ou en le fixant en tenant compte de la capacité financière de la SEE. »

Réponse :

Le gouvernement souscrit à la suggestion du Comité de modifier la Loi sur l'expansion des exportations de manière à ce que le plafond de la limite de la dette éventuelle soit fonction de la capacité financière de la SEE, comme c'est le cas pour la limite d'emprunt.

g. Assurance-crédit intérieure

Recommandation 11

« Le Comité recommande au gouvernement de ne pas apporter de modification à la définition du terme "exportateur" tel que le suggère le Rapport Gowlings, mais de poursuivre l'étude de cette question. »

Réponse :

Le gouvernement convient qu'il n'est pas nécessaire de changer la définition du terme « exportateur » qui est à la base de la réglementation actuelle de l'assurance-crédit intérieure. Le gouvernement surveillera l'usage fait du programme d'assurance-crédit intérieure de la SEE compte tenu du développement que le marché connaît pour ce type de produit. La Société sera incitée à continuer d'élargir sa capacité dans le secteur des services financiers.

h. Publicité des produits d'assurance-crédit de la SEE dans les succursales bancaires

Recommandation 12

« Le Comité est d'accord avec la recommandation du Rapport Gowlings qui voudrait que le réseau canadien des succursales bancaires puisse participer à la publicité des produits d'assurance-crédit de la SEE, et espère que le ministère des Finances pourra étudier la question avec diligence afin de demander des modifications aux Règlements de la *Loi sur les banques* s'il y a lieu. »

Réponse :

Le gouvernement convient qu'une collaboration avec les banques commerciales dans le domaine de la vente d'assurance-crédit à l'exportation de la SEE serait souhaitable. Il n'est pas nécessaire de modifier la Loi sur les banques pour autoriser les banques à faire la promotion de l'assurance-crédit à l'exportation.

i. Retrait de la SEE du domaine de l'assurance-crédit intérieure

Recommandation 13

« Le Comité n'est pas du tout convaincu que l'économie canadienne serait mieux servie si la SEE se retirait du champ d'activité de l'assurance- crédit intérieure. Considérant qu'un des objectifs de la politique commerciale du Canada est de développer la capacité et l'expansion des entreprises canadiennes, ce qui inclus les entreprises oeuvrant dans le secteur des services financiers, le Comité recommande que la question de la participation de la SEE dans l'assurance-crédit intérieure à court terme fasse l'objet d'un nouvel examen dans cinq ans; la date prévue pour le prochain examen de la Loi, soit 2008, nous semble trop éloignée. »

Réponse :

Le gouvernement souscrit à cette recommandation. La présence de la SEE dans le secteur de l'assurance-crédit intérieure a contribué à l'expansion du marché intérieur et, en même temps, elle s'est révélée extrêmement commode pour les exportateurs. Il se peut qu'une initiative de coopération toute récente que la Société a entreprise avec le secteur privé ait pour effet de modifier son rôle de prêteur direct dans ce secteur. Le gouvernement pourra réexaminer la question au besoin, et des recommandations seront présentées au ministre du Commerce international.

Participation des banques au financement à moyen terme

Recommandation 14

« Le Comité recommande au gouvernement d'étudier attentivement la question de la mise sur pied d'un nouveau programme de garantie des prêts à moyen terme assujettis au *Consensus* qui seraient consentis par les banques, et de prendre une décision en fonction des meilleurs intérêts des exportateurs canadiens et pour le bénéfice du Canada. »

Réponse :

Tout comme le CPAECI et les auteurs du Rapport Gowlings, le gouvernement s'inquiète de la faible participation des banques canadiennes au financement des exportations à moyen et à long terme. De tous les pays du G-7, aucun n'est aussi tributaire du commerce internationale que le Canada. Pourtant, son secteur du financement commercial participe très peu actuellement au financement des exportations à moyen terme. Les exportateurs canadiens à la recherche de financement à moyen terme n'ont donc pas accès au vaste réseau national et international de banques canadiennes et à ses importants moyens financiers. Comme une plus grande participation des prêteurs canadiens permettrait de diversifier les sources de financement à l'exportation et d'élargir peut-être l'accès des PME à ce type de services, le gouvernement étudiera la proposition d'un programme de garantie pour les banques.

Renforcement de la capacité canadienne à soutenir les exportations

Recommandation 15

« Comme le Rapport Gowlings le recommande, le Comité est d'accord que les grandes caisses de retraite canadiennes devraient être autorisées à participer aux prêts individuels détenus par la SEE ou d'autres institutions financières internationales (recommandation 15 du Rapport Gowlings). Actuellement, une telle prise de participation est considérée comme un investissement dans des biens étrangers et est assujettie à la limite de 20 p. 100. Des modifications devraient être apportées à la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour éliminer cette barrière. »

Réponse :

Le gouvernement est d'accord, et il incite la SEE à profiter de la modification des règles de classification pour l'investissement dans des biens étrangers en vertu du Règlement de l'impôt sur le revenu pour travailler avec les caisses de retraites canadiennes en vue de titriser son portefeuille de prêts.

Recommandation 16

« Le Comité est d'accord avec la recommandation 16 du Rapport Gowlings qui propose la titrisation de certains titres (investissement) de la SEE. Lorsqu'elle finance des projets à moyen et à long terme, la SEE devrait avoir la possibilité de transformer ces prêts en titres qu'elle pourrait céder à des tiers. Pour ce faire, le ministre devrait proposer une modification à la loi constitutive de la SEE. »

Réponse :

La Loi sur l'expansion des exportations permet déjà à la SEE de mettre en place des mécanismes de titrisation qui auraient pour effet de transformer ses prêts en titres négociables. Il n'est donc pas nécessaire de modifier la Loi.

Recommandation 17

« Le Comité est d'accord avec le Rapport Gowlings lorsqu'il recommande à la SEE d'élaborer une politique ou un programme de diffusion des informations sur ses évaluations des risques qui pourraient être utiles aux institutions financières canadiennes du secteur privé ainsi qu'au Bureau du surintendant des institutions financières (recommandation 17 du Rapport Gowlings). Le Comité est également d'avis que la mise en œuvre d'un tel programme pourrait se faire sur une base de recouvrement, au moins partiel, des coûts. »

Réponse :

Le gouvernement est d'accord. Il incitera la SEE à diffuser plus largement ses connaissances du marché afin d'encourager une plus grande présence des sociétés canadiennes dans les secteurs de l'exportation, de l'investissement étranger et du financement du commerce extérieur. La Société préparera une politique à ce sujet, peut-être en tenant compte du principe du recouvrement des coûts.

Recommandation 18

« Le Comité endosse les recommandations du Rapport Gowlings concernant le renforcement de la présence de la SEE sur la scène internationale. Celle-ci devrait aller de l'avant avec son projet de nommer des représentants à Mexico et à São Paulo. De plus, une modification devrait être apportée à la *Loi sur l'expansion des exportations* afin que la SEE puisse établir des bureaux à l'étranger avec l'approbation du ministre et suivant les modalités que celui-ci pourrait fixer. »

Réponse :

Même s'il reconnaît qu'il est souhaitable de renforcer la présence de la SEE sur la scène internationale, le gouvernement croit que la Société devrait laisser ses agents dans les ambassades ou les consulats du Canada situés dans les pays présentant un intérêt. Ainsi, les programmes de la SEE resteraient sous l'autorité du chef de mission, il y aurait une coopération optimale avec les responsables des programmes commerciaux du MAECI et avec le Service des délégués commerciaux, et cette disposition cadrerait avec la ligne de pensée du gouvernement en matière d'expansion commerciale (Équipe Canada). Il ne serait pas nécessaire pour cela d'apporter des modifications à la *Loi sur l'expansion des exportations*. Le gouvernement ne consentirait à autoriser la SEE à ouvrir un bureau à elle que dans les pays où le Canada n'a pas de représentation officielle, et là encore, aux mêmes conditions de partage de bureaux.

Services de soutien aux petites et moyennes entreprises (PME)

Recommandation 19

« Le Comité appuie fortement les recommandations formulées par le Rapport Gowlings et demande avec insistance à la SEE de redoubler ses efforts pour fournir des services accessibles aux éventuelles PME exportatrices partout au Canada, en s'attachant à mieux collaborer avec les autres institutions financières et à rehausser le degré de préparation et le potentiel des PME pour l'exportation. »

Réponse :

Le gouvernement accepte avec plaisir la suggestion du CPAECI d'améliorer le service aux PME. Il importe que ces dernières obtiennent pleine collaboration de notre part et que l'on étudie tous les moyens susceptibles d'améliorer leur accès aux services du gouvernement. La SEE étudiera attentivement aussi certaines suggestions formulées dans le rapport Gowlings et endossées par le CPAECI :

- rationalisation de la documentation;
- préoccupations relatives à l'assurance-responsabilité de produit;
- accroissement de l'aide aux entreprises du secteur des services;
- intensification de la coopération avec les prêteurs commerciaux (fournir de l'information sur ses services dans les succursales bancaires, assurer une formation aux employés en produits de financement du commerce extérieur, vendre des produits d'assurances dans les succursales des banques et partager l'information sur les risques avec les banques);
- meilleure coopération avec la BDC;
- décentralisation des décisions concernant les petites transactions au profit des bureaux régionaux;
- mobilisation de la portion non céréalière du Mécanisme de crédit agroalimentaire.

Le gouvernement examinera d'ici trois ans les progrès accomplis par la SEE sur ces différents points, et des recommandations seront présentées au ministre du Commerce international.

Transparence, divulgation et responsabilisation plus grandes

Recommandation 20

« Le Comité souscrit au principe d'améliorer la divulgation obligatoire des renseignements utiles pour rendre des comptes au public, selon ce que recommande le Rapport Gowlings, dans la mesure où les renseignements commerciaux confidentiels sont protégés. Le Comité recommande, comme prochaine étape opérationnelle, que la SEE consulte le public au sujet du cadre de communication de l'information qu'elle prépare afin de recueillir ses commentaires avant d'en faire sa politique officielle, et, après une période d'essai de plusieurs années, qu'elle commande un examen indépendant de l'efficacité du cadre. De plus, le Comité demande instamment à la SEE d'étudier la faisabilité de créer en son sein un poste d'ombudsman pour s'occuper de la responsabilisation et du respect du cadre sous l'angle de l'accès du public à l'information et d'une procédure de requête. »

Réponse :

Le gouvernement reconnaît que l'information divulguée actuellement par la SEE se présente sous une forme très compacte, mais il admet que la Société a fait beaucoup de progrès pour ce qui est de communiquer de l'information sur ses activités. Quant à savoir jusqu'où doit aller la divulgation, le gouvernement fait observer qu'il faudrait établir une distinction entre le Compte du Canada et le Compte de la Société. Dans le premier cas, il s'agit en général d'activités à risque élevé garanties par l'État qui sont considérées comme un passif réel du gouvernement, tandis que dans le deuxième cas, il s'agit d'activités regroupant un plus haut pourcentage de transactions commerciales de « guichet », dont il serait davantage nécessaire de protéger la nature confidentielle et dont le risque de perte revient à la Société.

Le gouvernement endosse aussi la proposition selon laquelle la SEE devrait envisager la création d'un poste d'ombudsman. L'ombudsman s'occuperait des aspects responsabilisation, observation des obligations et accès à l'information. Les conclusions de la SEE à ce sujet devraient être remises à son conseil d'administration et au ministre du Commerce international. Il serait souhaitable en outre que le cadre de divulgation fasse l'objet d'un examen indépendant, à confier peut-être au Vérificateur général. Le ministre du Commerce international prendra une décision à ce sujet.

Contribuer au développement écologiquement durable

Recommandation 21

« Le Comité convient que les plans de la SEE touchant l'environnement sont un bon début, mais il est d'accord avec le Rapport Gowlings pour dire qu'ils ne suffisent pas. Dans la première recommandation du présent rapport, nous suggérons d'apporter une modification générale à l'article 10 de la *Loi sur l'expansion des exportations* qui obligerait la SEE à accorder toute l'importance voulue aux engagements et aux obligations du Canada en vertu des accords internationaux. De notre point de vue, cela inclurait les principes de développement durable affirmés à l'échelle internationale et les obligations contenues dans les accords environnementaux multilatéraux. Si un doute subsiste sur ce point, l'article 2 de la Loi (Définitions) pourrait être enrichi à cet effet. Il serait bon aussi, à notre avis, d'ajouter ailleurs dans la Loi des précisions qui conféreraient un poids législatif au cadre d'examen environnemental de la SEE et établiraient en quelque sorte le fondement des critères environnementaux régissant l'admissibilité des projets proposés à l'aide financière de la SEE.

Bien que la SEE puisse trouver ces mesures "redondantes", en raison des faiblesses perçues dans son cadre d'examen environnemental, nous croyons que la Société pourrait rehausser encore sa crédibilité auprès du public en effectuant une consultation officielle des intéressés sur la valeur du cadre d'examen après un an d'application (au printemps de 2000). Nous croyons aussi que la surveillance publique indépendante – le compte rendu à faire au Parlement à intervalles réguliers sur l'application par la SEE de son cadre d'examen environnemental – profiterait de l'ajout, à la *Loi sur le vérificateur général*, d'une disposition établissant le Bureau du commissaire à l'environnement et au développement durable comme l'agent désigné du gouvernement à cette fin.

Au sujet de la divulgation et de la responsabilisation, le Comité est d'avis que la divulgation des évaluations d'impact environnemental donnant suffisamment de temps pour entreprendre une action préventive – c'est-à-dire pour cerner et atténuer les problèmes potentiels le plus tôt possible dans le processus d'approbation des propositions et le cycle des projets – devrait être la règle générale sous réserve uniquement des impératifs de confidentialité et de viabilité commerciales que le gouvernement juge essentiels. Nous engageons la SEE, dans son prochain cadre de divulgation publique, à examiner attentivement tous les arguments et l'expérience internationale pertinente. Enfin, comme nous l'avons suggéré dans la section précédente, la SEE devrait envisager la création d'un poste d'ombudsman dans son organisation afin de répondre directement et rapidement aux demandes de renseignements du public et aux requêtes concernant les répercussions de ses transactions sur le développement durable. »

Réponse :

On attend de la Société pour l'expansion des exportations, parce qu'elle est une société d'État, qu'elle répercute les valeurs canadiennes en matière d'environnement dans les projets qu'elle mène à l'étranger. Le gouvernement prendra donc tout de suite des mesures pour faire intervenir le bureau du Vérificateur général, qui inclut le Commissaire à l'environnement et au développement durable, afin qu'il vérifie si le cadre environnemental de la SEE convient et dans quelle mesure elle le respecte lorsqu'elle évalue des projets donnés. Les modalités de l'intervention du Commissaire seront fixées provisoirement, par décret en conseil.

De plus, le gouvernement s'engage à l'intérieur des 12 prochains mois à conférer un poids législatif au processus d'examen environnemental et de confirmer le Vérificateur général dans son rôle de supervision de la prestation de la Société en matière d'environnement. Les autres possibilités à cet égard sont d'ajouter dans la LEE une disposition concernant le cadre d'examen et d'avoir un règlement à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* pour la SEE. Lorsqu'il analysera ces possibilités, le gouvernement se guidera sur les résultats de l'examen quinquennal prévu dans la LCEE qui a lieu actuellement et sur les négociations multilatérales en cours.

Le gouvernement convient que les évaluations environnementales devraient être rendues publiques tôt dans le processus d'autorisation du financement d'un projet, sous réserve de considérations d'ordre commercial ou de considérations touchant à la compétitivité et sous réserve d'autres discussions en rapport avec l'élaboration du cadre de divulgation de la SEE.

Le gouvernement convient que le cadre environnemental de la SEE devrait faire l'objet d'une autre évaluation publique le plus tôt possible, et que des consultations publiques devraient être tenues régulièrement par la suite pour vérifier si l'évolution des normes est comprise.

Respect des droits de la personne reconnus à l'échelle internationale

Recommandation 22

« Le Comité appuie l'orientation générale des recommandations du Rapport Gowlings. La suggestion que nous avons faite plus tôt d'ajouter une disposition à l'article 10 de la *Loi sur l'expansion des exportations* enjoignant la SEE de tenir compte des "engagements et obligations contractés par le Canada dans les accords internationaux" s'appliquerait aussi aux instruments des Nations Unies touchant les droits de la personne, à la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT de 1998, et à d'autres accords multilatéraux sur les droits de la personne dont le Canada est signataire. De même, notre suggestion voulant que la SEE envisage d'établir un poste d'ombudsman s'appliquerait évidemment au traitement de l'information publique et des requêtes concernant les conditions de respect des droits de la personne et à la manière dont la SEE en évalue les répercussions (au niveau du projet particulier et du risque associé au pays) dans ses pays d'activité.

Pour ce qui est des prescriptions de comportement éthique, le Comité voit le bien-fondé d'inclure dans la Loi une affirmation générale selon laquelle la SEE doit faire la promotion de ses normes d'éthique commerciale chaque fois que c'est possible. Cependant, nous croyons qu'il faudrait laisser l'application détaillée évoluer au fur et à mesure de l'élaboration du Code d'éthique commerciale, du Cadre d'examen environnemental et du futur cadre de divulgation, et que l'on profiterait de l'expérience de leur mise en œuvre grâce à des évaluations publiques périodiques menées en collaboration avec le MAECI. »

Réponse :

Le gouvernement est en faveur de l'étude de la création d'un poste d'ombudsman. L'ombudsman s'occuperait des aspects responsabilisation et observation des obligations liées à l'accès du public à l'information et aux appels. Les conclusions de l'étude devraient être remises au ministre du Commerce international et au conseil d'administration de la SEE.

Le gouvernement estime que le commerce offre un moyen d'entreprendre les autres pays sur les questions touchant aux domaines social et environnemental. La SEE joue donc un rôle important pour l'avancement des valeurs canadiennes dans ces domaines. Elle se conforme par ailleurs aux obligations internationales du Canada, y compris aux normes internationales en matière de droits de la personne. On préparera des options pour renforcer et clarifier sa responsabilité à cet égard et d'autres responsabilités connexes, en réponse à cette recommandation et à d'autres. Les options seront soumises à l'étude du Cabinet. Toutefois, conférer un poids législatif à la promotion des normes d'éthique commerciale suscite des interrogations, parce que cette tâche n'est pas une compétence fondamentale de la Société. On pourrait néanmoins en faire un objectif officiel par d'autres moyens. Par exemple, la promotion des normes d'éthique commerciale pourrait figurer dans le préambule du Code d'éthique de la SEE. Celle-ci sera priée d'étudier cette suggestion.

Le MAECI et la SEE mettront sur pied un mécanisme pour renforcer la communication qui existe déjà entre eux, afin de pouvoir échanger rapidement et systématiquement de l'information quand des faits nouveaux touchant aux droits de la personne se produisent dans des pays qui les intéressent, et afin de permettre au Ministère de conseiller la Société à ce sujet. Cette mesure aiderait la SEE à renforcer son cadre d'évaluation des droits de la personne par pays, grâce auquel il est possible d'évaluer l'incidence possible d'un projet donné sur ces droits. L'échange d'information engloberait les rapports des Nations Unies sur les pays où le droit international en matière de droits de la personne est bafoué et les rapports de l'OIT sur les normes de travail de base. Le MAECI communiquera à la SEE d'autres éléments d'information utiles pour évaluer des projets précis, selon des modalités à établir avec la SEE.

En ce qui concerne les prescriptions de comportement éthique, la SEE devrait promouvoir la responsabilité sociale chaque fois que c'est possible. Pour cela, elle préparera avec le MAECI un ensemble de documents sur sa responsabilité sociale, qu'elle distribuera à ses clients et versera dans son site Web.

Par ailleurs, le gouvernement reverra sa politique de remise des dettes de manière à ce que la SEE assume une partie des coûts liés au rééchelonnement et aux radiations des dettes qu'il négocie dans le cadre d'une entente multilatérale, dans le but d'alléger le fardeau de certains pays lourdement endettés. Cette mesure rendra la SEE comptable des conséquences de sa décision d'accorder des prêts à ces pays.

Questions institutionnelles et administratives

Recommandation 23

« Le Comité accueille avec satisfaction l'orientation générale du Rapport Gowlings concernant les questions institutionnelles et administratives ainsi que les propres initiatives de la SEE dans ce domaine. Cependant, nous nous inscrivons en faux contre la recommandation visant à ne plus faire appel au vérificateur général du Canada comme vérificateur de la SEE si le statut de société d'État change aux termes de l'annexe III de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Nous avons en fait suggéré d'élargir le champ d'application du Bureau du vérificateur général relativement au mandat de la SEE et d'ajouter la surveillance, par le commissaire à l'environnement et au développement durable, de l'application par la SEE de son cadre d'examen environnemental. »

Réponse :

Le gouvernement convient qu'il y aurait peut-être du bon à faire relever la SEE de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, mais il redoute un certain nombre de conséquences possibles, sur le plan de l'administration, de la surveillance et de la taxation. Cette mesure créerait un précédent chez les sociétés d'État de financement. Il a donc été décidé d'étudier la suggestion plus à fond.

Le gouvernement est d'accord avec la participation d'Industrie Canada au conseil d'administration de la SEE et devra trouver le mécanisme approprié pour ce faire.

La proposition visant à permettre au conseil d'administration de nommer le président ne devrait être vue que sous l'angle d'une modification à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et non à la *Loi sur l'expansion des exportations*. Une modification qui ne vaudrait que pour la SEE compromettrait le caractère d'application générale de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. La proposition n'est donc pas jugée indiquée pour le moment.